

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konsep demokrasi dalam perkembangannya sangat terkait dengan konsep negara hukum (*Rechtsstaat*). Dalam sebuah negara hukum, sesungguhnya yang memerintah adalah hukum, bukan manusia. Hukum dimaknai sebagai kesatuan hierarki tatanan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi. Hal ini berarti bahwa dalam sebuah negara hukum menghendaki adanya supremasi konstitusi. Supremasi konstitusi disamping merupakan konsekuensi dari konsep negara hukum, sekaligus merupakan pelaksanaan demokrasi karena konstitusi adalah wujud perjanjian sosial tertinggi.¹

Pemikiran *rechtsstaat* atau negara hukum muncul pada abad ke-19, yang diusung oleh Freidrich Julius Stahl. Ahli-ahli hukum Eropa Barat Kontinental seperti Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl memakai istilah *Rechtsstaat*, sedangkan ahli Anglo Saxon seperti A.V. Dicey memakai istilah *Rule of Law*.² Konsep *rechtstaat* Imanuel Kant, melahirkan pemikiran tentang konsep negara hukum formil atau lazim disebut konsep *nachtwakerstaat* dalam konsep ini negara menjamin kebebasan individu sebagai anggota masyarakat, negara tidak boleh mencampuri urusan warga negaranya. Sedangkan F. Julius Stahl menyatakan ada empat elemen penting negara hukum, yaitu perlindungan hak asasi manusia, pembagian atau pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak asasi

¹ Jimly Ashiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 152-162.

² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 2007, hlm. 113

manusia, pemerintahan berdasarkan undang-undang dan peradilan tata usaha negara.³

Dari sudut pandang etimologi, demokrasi berasal dari kata *demos* (rakyat), dan *cratein* (memerintah). Jadi, secara harfiah kata demokrasi dapat diartikan sebagai rakyat memerintah. Menurut Tafsir R. Kranenburg di dalam bukunya “*Inleiding in de vergelijkende staatsrechtwetenschap*”, perkataan demokrasi yang terbentuk dari dua pokok kata Yunani di atas maknanya adalah cara memerintah oleh rakyat. Sementara itu, dalam kamus *Dictionary Webster's* didefinisikan demokrasi sebagai pemerintahan oleh rakyat di mana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat dan dijalankan langsung oleh mereka atau wakil-wakil yang mereka pilih di bawah sistem pemilihan umum yang bebas.⁴

Konsepsi demokrasi memberikan landasan dan mekanisme kekuasaan berdasarkan prinsip persamaan dan kesederajatan manusia. Demokrasi menempatkan manusia sebagai pemilik kedaulatan yang kemudian dikenal dengan prinsip kedaulatan rakyat. Selain itu, prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat dapat menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang diterapkan dan ditegakkan benar-benar mencerminkan perasaan keadilan masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan atau hanya untuk kepentingan penguasa. Hal ini bertentangan dengan prinsip demokrasi. Hukum tidak dimaksudkan untuk hanya menjamin kepentingan beberapa orang yang berkuasa, melainkan

³ *Ibid*

⁴ Lukman Santoso, *Negara Hukum Dan Demokrasi: Pasang Surut Negara Hukum Indonesia Pasca Reformasi*, IAIN Press, Yogyakarta, 2016, hlm. 15.

menjamin kepentingan keadilan bagi semua orang. Dengan demikian negara hukum yang dikembangkan bukan *absolute rechtsstaat*, melainkan *demokratische rechtsstaat*.⁵

Sejalan dengan asas *welvarstaat*, yang berarti bahwa undang-undang memiliki fungsi sebagai sarana untuk semaksimal mungkin untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan.⁶ Undang-undang merupakan landasan hukum yang menjadi dasar pelaksanaan dari keseluruhan kebijakan yang dibuat oleh pemerintahan. “*legal policy*” yang dituangkan dalam undang-undang, menjadi sebuah sarana rekayasa sosial, yang membuat kebijaksanaan yang hendak dicapai pemerintah, untuk mengarahkan masyarakat menerima nilai-nilai baru.⁷ Kewenangan untuk mengatur atau membuat aturan (*regeling*) pada dasarnya merupakan domain kewenangan lembaga legislatif yang berdasar kan prinsip kedaulatan merupakan kewenangan eksklusif para wakil rakyat yang berdaulat untuk menentukan sesuatu peraturan yang mengikat dan membatasi kebebasan setiap individu warga negara (*presumption of liberty of the sovereign people*).⁸

Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Pembentukan peraturan perundang-

⁵ Jimly Ashiddiqie, *Konstitusi Bernegara (Praxis Kenegaraan Bermartabat Dan Demokratis)*, Cet Ke-2, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 186-187.

⁶ Rokilah, Sulasno, “Penerapan Asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 5, No. 2, 2021, hlm. 188

⁷ Yuliandri., *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 1.

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-undang*, Cet Ke-4, Rajawali Press, Depok, 2017, hlm. 8.

undangan pada dasarnya merupakan proses dan prosedur penyusunan dan pembentukan yang dilakukan melalui tahapan-tahapan kegiatan terencana dan terkoordinasi.⁹

Dalam pembentukan undang-undang salah satu hal penting yaitu adanya partisipasi masyarakat. Kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan undang-undang sebenarnya juga merupakan pemenuhan amanat konstitusi yang menempatkan prinsip kedaulatan rakyat sebagai salah satu pilar utama bernegara sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Lebih jauh lagi, partisipasi masyarakat juga dijamin sebagai hak-hak konstitusional berdasarkan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang memberikan kesempatan bagi warga negara untuk turut serta dalam pemerintahan dan membangun masyarakat, bangsa, dan negara. Apabila pembentukan undang-undang dengan proses dan mekanisme yang justru menutup atau menjauhkan keterlibatan partisipasi masyarakat untuk turut serta mendiskusikan dan memperdebatkan isinya maka dapat dikatakan pembentukan undang-undang tersebut melanggar prinsip kedaulatan rakyat (*people sovereignty*).¹⁰

Dalam mewujudkan suatu pemerintahan yang demokratis maka hal yang paling utama yang harus diwujudkan oleh pemerintah adalah transparansi (keterbukaan). Adapun indikasi dari suatu pemerintahan yang transparan (terbuka) adalah apabila di dalam penyelenggaraan pemerintahannya terdapat kebebasan aliran informasi dalam berbagai proses kelembagaan. Berbagai informasi harus disediakan secara memadai dan mudah dimengerti sehingga

⁹ Andryan, *Landasan & Teknik Perundang-undangan*, Setara Press, Malang, 2022, hlm. 90.

¹⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. hlm. 392.

dapat digunakan sebagai alat monitoring dan evaluasi. Pemerintahan yang tidak transparan, cepat atau lambat cenderung akan menuju ke pemerintahan yang korupsi, otoriter, atau diktator.¹¹

Pembentukan peraturan perundang-undangan perlu memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari kesalahan dan kecacatan dalam pembentukan norma peraturan perundang-undangan. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan adalah suatu pedoman atau suatu rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.¹² Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan diatur di dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku sebagai pedoman formal pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pembentukan suatu undang-undang yang baik harus berdasarkan pada asas-asas yang telah ditentukan dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik meliputi:¹³

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

¹¹ Mawardi Khairi, "Peraturan Daerah Persepektif Teori Negara Hukum", *Jurnal Selisik*, Vol.3, No. 5, Juni 2017, hlm. 86-87.

¹² Lutfil Ansori, *Legal Drafting (Teori & Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan)*, Rajagrafindo Persada, Depok, 2018, hlm. 110.

¹³ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.

- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.

Salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang mencerminkan partisipasi masyarakat yaitu asas keterbukaan. Yang dimaksud dengan asas keterbukaan adalah bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan, termasuk Pemantauan dan Peninjauan memberikan akses kepada publik yang mempunyai kepentingan dan terdampak langsung untuk mendapatkan informasi dan/atau memberikan masukan pada setiap tahapan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dilakukan secara lisan dan/ atau tertulis dengan cara daring (dalam jaringan) dan/atau luring (luar jaringan).¹⁴

Partisipasi masyarakat dalam membentuk peraturan perundang-undangan diartikan sebagai keikutsertaan masyarakat, baik secara individual maupun kelompok, secara aktif dalam penentuan kebijakan peraturan perundang-undangan.¹⁵ Masyarakat yang dimaksud adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan

¹⁴ Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143.

¹⁵ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi (Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia)*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 282

atas materi muatan Rancangan Peraturan Perundang-undangan.¹⁶ Selain itu terdapat tujuh tujuan partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang mencakup yaitu, menciptakan kecerdasan kolektif yang kuat (*strong collective intelligence*), membangun lembaga legislatif yang lebih inklusif dan representatif (*inclusive and representative*) dalam pengambilan keputusan, meningkatnya kepercayaan dan keyakinan (*trust and confidence*) warga negara terhadap lembaga legislatif, memperkuat legitimasi dan tanggung jawab (*legitimacy and responsibility*) bersama untuk setiap keputusan dan tindakan, meningkatkan pemahaman (*improved understanding*) tentang peran parlemen dan anggota parlemen oleh warga negara, memberikan kesempatan bagi warga negara (*opportunities for citizens*) untuk mengomunikasikan kepentingan-kepentingan mereka dan menciptakan parlemen yang lebih akuntabel dan transparan (*accountable and transparent*).¹⁷

Konsep partisipasi masyarakat diatur secara umum dan mengikat diatur dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lalu kini konsep partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang secara formil diatur pada Pasal 96 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.¹⁸

¹⁶ Pasal 96 ayat (3) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143.

¹⁷ Dodi Haryono, "Metode Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Konstitusional Undang-Undang Cipta Kerja," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 18, No. 4, 2021, hlm. 787

¹⁸ Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143.

Partisipasi masyarakat diatur dalam Pasal 96 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pasal ini menjelaskan bahwa masyarakat berhak untuk ikut berpartisipasi dalam pembentukan undang-undang, dimana Pasal 96 mengatur masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan atau tertulis dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam pemberian masukan masyarakat dapat dilakukan secara daring dan atau luring. Untuk memenuhi hak tersebut pembentuk peraturan perundang-undangan dapat melakukan kegiatan konsultasi publik melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, seminar, lokakarya, diskusi dan atau kegiatan konsultasi publik lainnya. Hasil kegiatan konsultasi publik menjadi bahan pertimbangan dalam perencanaan, penyusunan, dan pembahasan Rancangan Peraturan Perundang-undangan¹⁹

Pasal 96 tersebut merupakan tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi. Hal ini bertujuan agar partisipasi masyarakat dapat dilaksanakan secara sungguh-sungguh. Namun dalam praktiknya, partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang masih tidak berjalan sebagaimana mestinya. Hal ini dapat dilihat dengan dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang pengujian formil Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dalam putusan Mahkamah Konstitusi ini, Mahkamah Konstitusi memberikan perluasan makna partisipasi masyarakat.

¹⁹ Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143

Berikut adalah pendapat Mahkamah Konstitusi mengenai *meaningful participation*.

“Partisipasi masyarakat perlu dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*) sehingga tercipta/terwujud partisipasi dan keterlibatan publik secara sungguh-sungguh. Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna tersebut setidaknya memenuhi tiga prasyarat, yaitu: pertama, hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*); kedua, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).”²⁰

Putusan Mahkamah Konstitusi ini menyebutkan bahwa ukuran partisipasi masyarakat yang ideal adalah sesuai parameter dilaksanakan secara bermakna atau (*meaningful participation*).²¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XIII/2020 telah ditindaklanjuti dengan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Mahkamah Konstitusi menyebutkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU harus dilaksanakan secara bermakna (*meaningful participation*).²²

Undang-undang telah menjamin pelaksanaan tentang partisipasi masyarakat. Akan tetapi hak masyarakat dalam ikut menyampaikan partisipasi terhadap suatu peraturan perundang-undangan belum tentu mencerminkan apa yang telah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XIII/2020 yang bersifat final dan mengikat. Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi faktanya masih banyak undang-undang yang belum memenuhi unsur partisipasi masyarakat. Contoh undang-undang yang masih kurang unsur partisipasi

²⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. hlm. 393.

²¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. hlm. 393.

²² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. hlm. 393.

masyarakatnya yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara (UU IKN), Undang-undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat, dan termasuk didalamnya Undang-undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).

Dalam catatan sejarah hukum pidana Indonesia, Staatsblad Nomor 732 yang disahkan pada tahun 1915 merupakan aturan pertama yang dimiliki negeri ini. Dokumen yang lebih dikenal dengan sebutan *Wetboek van Strafecht voor Nederlandsch-Indie* (WvS-NI) kemudian diadopsi oleh Indonesia melalui Undang-undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana.²³ KUHP pertama di Indonesia masih dalam bahasa belanda yang membuat Tim Perumus R KUHP telah sepakat untuk tidak membuat KUHP dari awal (nol) tetapi akan melakukan re-kodifikasi KUHP Hindia Belanda, dengan memakai bahasa Indonesia yang baik dan benar. Pemerintah, melalui Kementerian Hukum dan HAM (KEMENKUMHAM) pada awal tahun 2013 kembali menyerahkan Rancangan KUHP (RUU KUHP) dan KUHP (RKUHAP) ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Namun sebelum itu RUU KUHP telah menjadi agenda untuk dibahas di DPR sejak tahun 2005, namun selalu gagal. Rancangan ini kembali masuk Dalam Prolegnas 2009-2014 dan RUU tersebut tetap masuk sebagai RUU prioritas yang akan dibahas.²⁴

²³ Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, UU Nomor 73 Tahun 1958, Lembaran Negara Nomor 127 Tahun 1958, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1660

²⁴ Mardjono Reksodiputro, *Sejarah Singkat Konsep KUHP Nasional*, Position Paper RKUHP: Kodifikasi atau Kompilasi?, Seminar Nasional Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok 2014, hlm. 44-45.

Namun Penyerahan RUU KUHP ke DPR pada awal tahun 2013 memicu kembali perdebatan di publik. Pertama, terkait dengan substansi pengaturannya yang masih bermasalah, sejumlah lembaga meminta penarikan, penundaan, atau perbaikan. Kedua, substansi RUU KUHP yang sangat banyak (terdiri dari 766 Pasal), ditengarai akan sulit dibahas oleh DPR mengingat jangka waktu yang terbatas. Jika tetap dibahas, dikhawatirkan akan menghasilkan UU yang tidak cukup berkualitas. Tahun 2014 merupakan tahun politik yang pada akhirnya pembahasan berhenti di tengah jalan karena adanya sejumlah pandangan untuk menarik atau menunda pembahasan hingga terpilihnya anggota DPR baru. Di tahun 2015, Pemerintahan Presiden Joko Widodo kembali menyatakan bahwa RUU KUHP merupakan RUU prioritas dalam pembahasan Pemerintah dan DPR pada Prolegnas 2015 hingga pada akhirnya RKHUP ini disahkan menjadi Undang-undang pada tahun 2023.²⁵

Pembentukan kitab undang-undang hukum pidana yang telah dilakukan sejak lama masih dipenuhi dengan kritik kurangnya partisipasi publik terutama diperuntukkan bagi kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian (*concern*) terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas.²⁶

Salah satu kritik dikeluarkan oleh Ketua yayasan lembaga bantuan hukum Indonesia (YLBHI), Muhammad Isnur, Soal substansi KUHP, Isnur menolak narasi yang terus dibangun pemerintah dan DPR bahwa topik yang dibahas hanya berkaitan dengan 14 pasal krusial. Aliansi mencatat masih terdapat pasal

²⁵ *Ibid*

²⁶ Kompas Nasional diakses pada 10 Februari 2022 ([RKUHP, antara Kritik Masyarakat dan "Pride" Anak Bangsa... \(kompas.com\)](#))

bermasalah di luar 14 kluster tersebut, utamanya berkaitan dengan kebebasan berekspresi dan berpendapat. Contohnya, pasal-pasal yang mengancam demokrasi tercermin dalam penghinaan terhadap pemerintah (Pasal 240 RUU KUHP), penghinaan terhadap kekuasaan umum dan lembaga negara (Pasal 353 & 354 RUU KUHP), serta penyelenggaraan unjuk rasa dan demonstrasi tanpa izin (Pasal 273 RUU KUHP).²⁷

Organisasi non pemerintah selain YLBHI, Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), Rozy Brilian, menilai selama ini sosialisasi KUHP yang dilakukan pemerintah dan DPR hanya melalui partisipasi formalistis, ruang yang sengaja dibuka hanya berisi sosialisasi searah atau hanya memenuhi syarat transparan. Rozy juga mengatakan pemerintah tidak betul-betul mendengar masukan dan rekomendasi dari publik, apalagi coba menjawab keresahan publik, yang “Padahal seharusnya DPR bersama pemerintah bisa lebih intens melibatkan publik, masyarakat sipil dan mahasiswa dalam penyusunan RUU KUHP dengan mendengar, mempertimbangkan saran dan menjelaskan pertanyaan-pertanyaan yang muncul selama ini,”²⁸

Kritikan terhadap KUHP juga dapat dilihat melalui aksi unjuk rasa besar-besaran yang dilakukan oleh aliansi mahasiswa dan masyarakat sipil di berbagai daerah pada Senin (23/9/2019) dan Selasa (24/9/2019) berujung ricuh dengan aparat keamanan. Gelombang penolakan pasal-pasal bermasalah pada RUU KUHP sudah dimulai sejak tahun 2019 dan tersebar di banyak provinsi dan kota. (Jakarta, Bandung, Kendari, Yogyakarta, Samarinda, Purwokerto, Malang,

²⁷ Hukum Online diakses pada 10 Februari 2023 ([Hukum Online](http://hukumonline.com)) (Minim Partisipasi Bermakna, Koalisi Masyarakat Sipil Tolak Sosialisasi RUU KUHP (hukumonline.com))

²⁸ VOA Indonesia diakses pada 10 Februari 2023 ([VOA Indonesia](http://voaindonesia.com)) (Minim Partisipasi Publik, Koalisi Masyarakat Sipil Tolak Pengesahan RKUHP Tahun Ini (voaindonesia.com))

Balikpapan, Semarang, Palembang, Riau, Makassar, dll). Penolakan RUU KUHP ini terjadi dikarenakan adanya misi tidak percaya kepada anggota dewan yang dinilai mengabaikan aspirasi masyarakat terkait sejumlah produk undang-undang yang disahkan.²⁹

Namun pemerintah melalui Juru Bicara (Jubir) Tim Sosialisasi RUU KUHP Albert Aries angkat bicara menanggapi adanya kritik dari sebagian publik tentang Rancangan KUHP yang dinilai tidak partisipatif dan tidak demokratis karena tidak mendengarkan aspirasi publik. "Tidak benar jika dikatakan bahwa penyelesaian pembahasan RUU KUHP tidak partisipatif dan bermakna, sebab cukup banyak masukan dan aspirasi masyarakat sipil yang sudah diakomodasi perumus RUU KUHP".³⁰

Komisi III DPR RI secara resmi menyepakati Rancangan Undang-undang tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana (RUU KUHP) untuk disetujui menjadi UU. Komisi III DPR RI dan Pemerintah berpandangan bahwa pengesahan UU KUHP merupakan salah satu peristiwa bersejarah bagi bangsa dan negara Indonesia yakni pembaruan hukum pidana nasional dan sebagai upaya untuk terlepas dari peninggalan kolonialisme sepenuhnya. Hal itu disampaikan Ketua Komisi III DPR RI Bambang Wuryanto dalam 'Pandangan Komisi III DPR RI Tentang Urgensi UU KUHP' bersama Menteri Hukum dan HAM Yasonna Laoly dan Wamenkumham Edward Omar Sharif Hiariej beserta segenap Anggota Komisi III dan jajaran KEMENKUMHAM. Dalam pembuatan RKHUP berbagai kegiatan yang sifatnya menggali seluruh aspirasi masyarakat,

²⁹ Kompas Nasional, diakses pada 10 Februari 2023 ([Saat RKUHP Picu Demo Besar Mahasiswa pada 2019... \(kompas.com\)](#))

³⁰ Republika, diakses pada 10 Februari 2023 ([Ajak Partisipasi Masyarakat, Tim Sosialisasi RKUHP Harap Aspirasi Terus Tertampung | Republika Online](#))

diskusi terarah, sosialisasi dan pengayaan materi telah dilakukan. Oleh sebab itu, pembahasan terhadap draft UU KUHP telah berlangsung cukup komprehensif dan mendalam, mengingat pentingnya UU KUHP ini sebagai upaya pembaruan hukum pidana nasional.

Undang-undang dan putusan Mahkamah Konstitusi telah menjamin bahwa dalam pembentukan undang-undang harus dilaksanakan sesuai prinsip partisipasi bermakna (*meaningful participation*). Namun, dalam pembentukan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang dijelaskan diatas belum mencerminkan telah dilakukan dilaksanakan secara bermakna (*meaningful participation*). Hal ini dilihat dengan masih banyaknya kritik dari berbagai pihak. Sejauh ini, penerapan prinsip dilaksanakan secara bermakna (*meaningful participation*) belum sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh undang-undang dan putusan Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka Penulis tertarik untuk membahasnya dan menuangkannya ke dalam penulisan tesis yang berjudul “Penerapan Prinsip Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana”.

B. Rumusan Masalah

Sesuai dengan uraian latar belakang tersebut, guna mendapatkan hasil yang intensif dan tidak menyimpang dari judul yang telah ditetapkan, maka penulis membatasi dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana standar pemenuhan secara bermakna (*meaningful participation*) yang dilakukan pemerintah dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana?

2. Apakah penyusunan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah memenuhi prinsip secara bermakna (*meaningful participation*)?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian yang diharapkan adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis standar pemenuhan secara bermakna (*meaningful participation*) yang dilakukan pemerintah dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis penyusunan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah memenuhi prinsip secara bermakna (*meaningful participation*).

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Pembahasan pada tesis ini diharapkan akan memberikan manfaat bagi semua pihak baik masyarakat umumnya dan aparat hukum pada khususnya. Selain itu diharapkan tesis ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum di bidang hukum tata negara yang berkaitan dengan pembentukan undang-undang, khususnya mengenai partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

2. Manfaat Praktis.

Diharapkan dengan penulisan tesis ini nantinya memberikan pengetahuan dan informasi bagi masyarakat mengenai pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan informasi dan penelusuran terhadap judul tesis ini, tema tesis ini bukanlah sesuatu yang baru untuk diteliti. Oleh karena itu, untuk menjamin keaslian tesis ini penulis hendak membandingkan dengan karya tulis yang telah diterbitkan dengan tema serupa diantaranya yaitu:

1. Tesis Rezty Dhany Yustitiyani di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Tahun 2018 yang berjudul Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Istimewa (PERDAIS) Pertanahan No 1 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Dan Pemanfaatan Tanah Kesultanan Dan Tanah Kadipaten Di Yogyakarta. Fokus dari penelitian ini yaitu:

- a. Urgensi Pengaturan Peraturan Daerah Istimewa (PERDAIS) Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kesultanan dan Tanah Kadipaten
- b. Bagaimana Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Tentang Pertanahan.

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis adalah penelitian penulis akan membahas:

- a. Bagaimana standar pemenuhan secara bermakna (*meaningful participation*) yang dilakukan pemerintah dalam pembentukan Undang-

Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana?

- b. Apakah penyusunan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah memenuhi prinsip secara bermakna (*meaningful participation*)?

2. Tesis Fadel Muhammad di Fakultas Hukum Universitas Andalas pada tahun 2020 yang berjudul Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2009 Tentang Kawasan Tanpa Asap Rokok Dan Kawasan Tertib Rokok Di Kota Padang Panjang. Fokus dari penelitian ini yaitu:

- a. Untuk mengetahui pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2009 Tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Kawasan Tertib Rokok di Kota Padang Panjang,
- b. Akibat hukum partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan dan gagasan umum partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah.

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis adalah penelitian penulis akan membahas:

- a. Bagaimana standar pemenuhan secara bermakna (*meaningful participation*) yang dilakukan pemerintah dalam pembentukan Undang-

Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana?

b. Apakah penyusunan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah memenuhi prinsip secara bermakna (*meaningful participation*)

3. Tesis Fahmi Ramadhan Firdaus di Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tahun 2021 yang berjudul Urgensi Memperkuat Partisipasi Publik Dalam Proses Pembentukan Undang-undang. Fokus dari penelitian ini yaitu :

- a. Sejauh mana partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang.
- b. Bagaimana upaya untuk memperkuat partisipasi publik yang substantif dalam pembentukan undang-undang.

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis adalah penelitian penulis akan membahas:

- a. Bagaimana standar pemenuhan secara bermakna (*meaningful participation*) yang dilakukan pemerintah dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana?
- b. Apakah penyusunan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah memenuhi prinsip secara bermakna (*meaningful participation*)?

4. Jurnal Aprillia Jultje Saiya, Saartje Sarah Alfons, dan Heillen Martha Yosephine Tita pada tahun 2021 yang berjudul Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-undang Cipta Kerja. Fokus dari penelitian ini yaitu :

- a. Tahap-tahap penyusunan undang-undang cipta kerja.

- b. Unsur Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja.
- c. Akibat Hukum Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja Yang Tidak Melibatkan Partisipasi Masyarakat.

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis adalah penelitian penulis akan membahas:

- a. Bagaimana standar pemenuhan secara bermakna (*meaningful participation*) yang dilakukan pemerintah dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana?
- b. Apakah penyusunan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah memenuhi prinsip secara bermakna (*meaningful participation*)?

5. Jurnal Salahudin Tunjung Seta pada tahun 2020 yang berjudul Hak Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Fokus dari penelitian ini yaitu:

- a. Urgensi partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.
- b. Keterbukaan proses pembentukan peraturan perundang-undangan.
- c. Pengaturan partisipasi masyarakat pada pembentukan peraturan perundangan dalam peraturan perundang-undangan.

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis adalah penelitian penulis akan membahas:

a. Bagaimana standar pemenuhan secara bermakna (*meaningful participation*) yang dilakukan pemerintah dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana?

b. Apakah penyusunan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah memenuhi prinsip secara bermakna (*meaningful participation*)?

6. Jurnal Siti Hidayat pada tahun 2019 yang berjudul Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Undang-undang (Studi Perbandingan Indonesia Dengan Afrika Selatan). Fokus dari penelitian ini yaitu:

a. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang di Indonesia.

b. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang di Afrika Selatan.

c. Perbandingan partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang di Indonesia dan Afrika Selatan.

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis adalah penelitian penulis akan membahas:

a. Bagaimana standar pemenuhan secara bermakna (*meaningful participation*) yang dilakukan pemerintah dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana?

- b. Apakah penyusunan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah memenuhi prinsip secara bermakna (*meaningful participation*)?

7. Jurnal Riza Multazam Luthfy pada tahun 2015 yang berjudul Hubungan Antara Partisipasi Masyarakat, Pembentukan Undang-undang Dan *Judicial Review*. Fokus dari penelitian ini yaitu:

- a. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang.
- b. Hubungan antara partisipasi masyarakat, pembentukan undang-undang dan *judicial review*.

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis adalah penelitian penulis akan membahas:

- a. Bagaimana standar pemenuhan secara bermakna (*meaningful participation*) yang dilakukan pemerintah dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana?
- b. Apakah penyusunan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah memenuhi prinsip secara bermakna (*meaningful participation*)?

8. Jurnal Joko Riskiyono pada tahun 2015 yang berjudul Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Perundang-undangan Untuk Mewujudkan Kesejahteraan. . Fokus dari penelitian ini yaitu:

- a. Partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang.
- b. Pengawasan masyarakat dalam pelaksanaan undang-undang.

Perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis adalah penelitian penulis akan membahas:

- a. Bagaimana standar pemenuhan secara bermakna (*meaningful participation*) yang dilakukan pemerintah dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana?
- b. Apakah penyusunan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah memenuhi prinsip secara bermakna (*meaningful participation*)?

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teori

Setiap penelitian haruslah selalu disertai dengan pemikiran-pemikiran teoritis. Hal ini disebabkan karena adanya hubungan timbal balik antara teori dengan kegiatan-kegiatan pengumpulan data, konstruksi data, pengolahan data, dan analisis data.³¹ Teori adalah alur logika atau penalaran, yang merupakan seperangkat konsep, definisi, dan proposisi yang disusun secara sistematis. Secara umum, teori mempunyai tiga fungsi, yaitu untuk menjelaskan (*explanation*), meramalkan (*prediction*), dan pengendalian (*control*) suatu gejala.³² Teori dalam suatu penelitian merupakan uraian sistematis tentang teori, bukan sekedar pendapat pakar atau penulis buku dan hasil-hasil penelitian yang relevan dengan variabel yang diteliti. Teori paling tidak berisi tentang penjelasan terhadap variabel-variabel yang diteliti,

³¹ Ronny H. Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Cet Ke-4, Penerbit Ghalia, Jakarta, 1990, hlm.41.

³² Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Cet Ke-14, Alfabeta, Bandung, 2011, hlm. 54

melalui pendefinisian, dan uraian yang lengkap dan mendalam dari berbagai referensi, sehingga ruang lingkup, kedudukan dan prediksi terhadap hubungan antar variabel yang akan diteliti menjadi lebih jelas dan terarah.³³

Pada penulisan ini, penulis menggunakan beberapa teori hukum sebagai pisau analisis, yaitu:

a. Teori Demokrasi

Sebenarnya, kata demokrasi berasal dari bahasa Yunani, yaitu *demos*. *Demos* dalam bahasa Yunani menggambarkan jumlah yang banyak dan cenderung menunjukkan rakyat secara keseluruhan. Secara sederhana, hal itu menjelaskan bahwa demokrasi merupakan kekuasaan untuk kaum miskin karena kaum miskin pada zamannya merupakan jumlah terbanyak yang terwakili oleh kata *demos*.³⁴ Istilah demokrasi tentang pemerintahan demokratis berasal dari Yunani Kuno. Seperti kata lain yang berakhiran '*cracy*' seperti otokrasi, aristokrasi dan birokrasi – demokrasi diturunkan dari kata Yunani kuno yaitu *kratos*, yang berarti 'kekuatan' atau 'aturan'. Oleh karena itu, demokrasi berarti 'diperintah oleh *demos*', *demos* berarti 'rakyat'. Berbeda dengan penggunaan modernnya, demokrasi pada awalnya didefinisikan dengan istilah negatif, demokrasi sering dianggap sebagai musuh kebebasan dan kebijaksanaan.³⁵ Beberapa pandangan pakar tentang demokrasi yaitu :

³³ *Ibid*, hlm. 58.

³⁴ Wimmy Haliim, "Demokrasi Deliberatif Indonesia: Konsep Partisipasi Masyarakat Dalam Membentuk Demokrasi Dan Hukum Yang Responsif", *Jurnal Universitas Brawijaya*, Vol. 42, No. 1, 2016, hlm. 20.

³⁵ Andrew Heywood, *Political Theory An Introduction Third Edition*, Palgrave Macmillan, New York, 2004, hlm.237.

1) Teori Demokrasi Joseph A. Schumpeter.

Schumpeter memberikan pengertian demokrasi “*the democratic method is that institutional arrangement for arriving at political decisions which realizes the common good by making the people itself decide issues through the election of individuals who are to assemble in order to carry out its will. Let us develop the implications of this.*”

Artinya demokrasi merupakan metode institusional guna memperoleh keputusan politik pemerintahan, dimana setiap individu memiliki hak sama untuk mendapatkan kesempatan untuk terlibat dalam proses pemerintahan (*free to compete for political leadership*) melalui pergulatan kompetitif dalam memperebutkan suara dari masyarakat, Schumpeter memfokuskan pada prosedur pendelegasian kekuasaan (*the democratic process*) dalam rangka memperbaiki kelemahan teori demokrasi klasik yang berjalan di Negara Inggris.³⁶

2) Teori Demokrasi Robert A. Dahl.

Robert A. Dahl menafsirkan pengertian demokrasi sebagai sistem pemerintahan poliarki, yang di dalamnya wajib terpenuhi beberapa kriteria yaitu :

- a. Partisipasi efektif dari masyarakat:
- b. Kesetaraan dalam pemilihan;
- c. Masyarakat mendapatkan pemahaman yang utuh; dan
- d. Masyarakat ikut terlibat dan berperan serta dalam pengawasan setiap perumusan agenda kebijakan.

³⁶ Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Sosialism, And Democracy*, George Allen & Unwin, London, 1976, hlm. 250.

e. Hak kewarganegaraan yang inklusif.³⁷

3) Teori Demokrasi JJ. Rousseau.

Rousseau memandang demokrasi sebagai tahapan penting atau sebuah proses yang harus dilalui oleh sebuah negara untuk mempunyai tujuan agar manusia dapat mencapai kebebasan atau kesejahteraan. Demokrasi dalam sebuah negara bukan ditentukan oleh tujuan akhir, melainkan lebih melihat pada fakta tahapan yang ada. Demokrasi akan berjalan sesuai dengan perkembangan zaman dan akan sangat dipengaruhi oleh faktor budaya sebuah negara.³⁸

b. Teori Perundang-undangan.

Ilmu perundang-undangan dalam bahasa Jerman disebut dengan "*Gesetzgebungslehre*" yang diartikan sebagai teori yang berorientasi untuk melakukan pembentukan tentang peraturan perundang-undangan dan bersifat normatif. Untuk itu ilmu perundang-undangan berlainan dengan hal-hal sebagai berikut:

1. Teknik pembentukan peraturan perundang-undangan;
2. Teknik perancangan peraturan perundang-undangan;
3. Teknik pembentukan perundang-undangan.³⁹

Ilmu Perundang-undangan objeknya meliputi asas-asas atau prinsip-prinsip dasar dan teoretis serta filosofis tentang peraturan perundang-undangan. Bagir Manan mengemukakan bahwa yang

³⁷ Robert A. Dahl, *On Democracy*, Yale University Press, London, 1998, hlm.38.

³⁸ HM.Thalhah, "Teori Demokrasi dalam Wacana Ketatanegaraan Perspektif Pemikiran Hans Kelsen", *Jurnal Hukum*, Vol. 16, No. 3, 2009, hlm. 414-415.

³⁹ Nurul Qamar, et. all, *Ilmu Dan Tenik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, CV. Social Political Genius, Makassar, 2020, hlm. 2.

dimaksud dengan peraturan perundang-undangan, adalah aturan-aturan tingkah laku yang mengikat secara umum dapat berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan.⁴⁰

Lain dari pendapat tersebut, dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa peraturan perundang-undangan, adalah keseluruhan susunan hierarki peraturan perundang-undangan yang berbentuk undang-undang ke bawah, yaitu semua produk hukum yang melibatkan peran lembaga perwakilan rakyat bersama-sama dengan eksekutif (pemerintah) ataupun yang melibatkan peran pemerintah karena kedudukan politiknya dalam melaksanakan produk legislatif yang ditetapkan oleh lembaga perwakilan rakyat bersama-sama dengan pemerintah menurut tingkatannya masing-masing.⁴¹

Lebih lanjut, dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa termasuk juga dalam pengertian peraturan perundang-undangan, adalah segala perangkat peraturan yang tingkatannya di bawah undang-undang dan dimaksudkan untuk melaksanakan ketentuan yang termuat dalam bentuk peraturan yang tingkatannya lebih tinggi. Hal itu sebagai konsekuensi dianutnya ajaran pemisahan kekuasaan.⁴²

Attamimi mengemukakan bahwa teori perundang-undangan ialah cabang atau sisi dari ilmu pengetahuan perundang-undangan yang bersifat kognitif dan berorientasi pada mengusahakan kejelasan dan kejernihan pemahaman, khususnya pemahaman yang bersifat dasar di bidang

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 7.

⁴¹ *Ibid*, hlm. 8.

⁴² *Ibid*, hlm. 9.

perundang-undangan (antara lain pemahaman tentang undang-undang, pembentuk undang-undang, tentang perundang-undangan, dan lain sebagainya).⁴³

Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan merupakan ilmu yang berhubungan dengan ilmu politik dan sosiologi, yang secara garis besar dapat dibagi menjadi dua bagian besar, yaitu:

1. Teori Perundang-undangan (*Gesetzgebungstheorie*), yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian-pengertian (*begripsvorming* dan *begrips verheldering*) dan bersifat kognitif (*erklarungsorientiert*).
2. Ilmu Perundang-undangan (*Gesetzgebungslehre*), yang berorientasi pada melakukan perbuatan dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan dan bersifat normatif (*handlungsorientiert*).

Burkhardt Krems membagi lagi bagian kedua tersebut ke dalam tiga subbagian, yaitu: ⁴⁴

2.1. Proses Perundang-undangan (*Gesetzgebungsverfahren*)

Proses perundang-undangan meliputi berbagai tingkat penyelesaian, seperti tingkatan persiapan, penetapan, pelaksanaan, penilaian dan pepaduan kembali produk yang sudah jadi. Dalam tingkatan persiapan yang biasanya masih dalam taraf gagasan dan taraf penyusunan apa yang disebut "naskah akademik", seorang

⁴³ Joko Riskiyono, *Pengaruh Partisipasi Publik Dalam Pembentukan Undang-Undang: Telaah Atas Pembentukan Undang-Undang Penyelenggara Pemilu*, Perjudem, Jakarta Selatan, 2016, hlm.34.

⁴⁴ Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan 1*, Edisi Revisi, PT.Kanisius, Yogyakarta, 2020, hlm. 9.

perancang perundang-undangan memerlukan pengetahuan yang memadai tentang keadaan sosial budaya, sosial ekonomi, dan sosial politik masyarakat dan bangsanya. Dalam proses penetapan peraturan perundang-undangan diperlukan pengetahuan dan pemahaman yang baik tentang prosedur dan tata kerja yang digariskan dalam sistem tata pemerintahan yang berlaku.⁴⁵

2.2. Metode Perundang-undangan (*Gesetzgebungsmethode*)

Hakikat perundang-undangan ialah usaha untuk merealisasi tujuan-tujuan tertentu, termasuk mengarahkan, mempengaruhi, dan menertibkannya, melalui norma-norma hukum yang ditujukan kepada perilaku warga negara dan aparatur negara. Karena itu ada yang merumuskan, metodologi perundang-undangan sebagai ilmu tentang pembentukan isi norma hukum yang teratur untuk dapat mencapai sasarannya.⁴⁶

2.3. Teknik Perundang-undangan (*Gesetzgebungstechnik*).

Apabila metode perundang-undangan "berurusan" dengan isi peraturan, maka teknik perundang-undangan "berurusan" dengan teksnya. Teknik perundang-undangan ini meliputi hal-hal yang bertalian dengan bentuk luar, bentuk dalam dan ragam bahasa dari peraturan perundang-undangan. Bentuk luar peraturan perundang-undangan meliputi apa yang disebut penamaan, pembukaan, batang tubuh dan penutup. Bentuk dalam peraturan perundang-undangan

⁴⁵ Ni'matul Huda, et. all, *Teori & Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Nusa Media, Bandung, 2020, hlm. 7.

⁴⁶ *Ibid.*

meliputi hal-hal seperti penggunaan sistematika yang baku bagi penentuan ketentuan-ketentuan, adanya definisi atau uraian pengertian untuk menghindarkan salah tafsir, dihindarkannya penggunaan kata-kata yang mengandung arti ganda, pilihan untuk memasukkan hal-hal yang erat berkaitan dalam satu pasal atau satu paragraf atau bagian, dan lain-lain sebagainya.⁴⁷

Beberapa pandangan ahli yaitu :

1) Teori Hans Kelsen

Hans Kelsen mengemukakan teori mengenai jenjang norma hukum (*Stufentheorie*). Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang- jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi sehingga norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi dan demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).⁴⁸

Norma Dasar yang merupakan norma tertinggi dalam suatu sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi Norma Dasar itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai Norma Dasar yang merupakan gantungan bagi

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 8

⁴⁸ Hans Kelsen, *General Theory Of Law And State*, Transacation Publisher, New York, 2006, hlm. 115

norma-norma yang berada di bawahnya, sehingga suatu Norma Dasar itu dikatakan *pre-supposed*.⁴⁹

2) Teori Hans Kelsen

Teori Hans Kelsen disebut dalam karyanya yaitu *Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichen Grundbegriffe*. Teori Kelsen disebut dengan *theorie von stufenaufbau der rechtsordnung*. Susunan norma menurut teori tersebut adalah:

1. Norma fundamental negara (*Staatsfundamentalnorm*),
2. Aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*)
3. Undang-undang formal (*formell gesetz*), dan
4. Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordeng autonome satzung*).⁵⁰

Staatsfundamentalnorm adalah norma yang merupakan pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*staatsverfassung*) dari suatu negara. Posisi hukum dari suatu *Staatsfundamentalnorm* adalah sebagai syarat bagi berlakunya suatu konstitusi. *Staatsfundamentalnorm* ada terlebih dahulu dari konstitusi suatu negara.⁵¹

Menurut Kelsen, norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basic norm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *staatsgrundnorm* melainkan *Staatsfundamental*, atau norma fundamental negara. *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Jimly Asshiddiqie, et. all, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Cet Ke-2, Konpress, Jakarta, 2022, hlm. 154-155.

⁵¹ *Ibid*

ubah, sedangkan norma tertinggi berubah misalnya dengan cara kudeta atau revolusi.⁵²

c. Teori Partisipasi Masyarakat.

Menurut KBBI, kata partisipasi menyiratkan adanya peran serta atau keikutsertaan (mengawasi, mengontrol, dan memengaruhi) masyarakat dalam suatu kegiatan pembentukan perundang-fundangan mulai dari perencanaan sampai dengan evaluasi pelaksanaan peraturan. Oleh sebab itu, partisipasi masyarakat termasuk dalam kategori partisipasi politik. Dalam partisipasi publik, pengambilan kebijakan yang mengikat seluruh warga adalah cara efektif untuk mencapai pola hubungan setara antara pemerintah dan rakyat, karena di negara-negara demokrasi partisipasi warga negara dalam proses kebijakan merupakan hal yang lazim.⁵³

Partisipasi menurut Cohen dan Uphoff, partisipasi sebagai keterlibatan dalam proses pembuatan keputusan, pelaksanaan program, memperoleh kemanfaatan dan mengevaluasi program.⁵⁴

Menurut Arnstein yang mengemukakan bahwa partisipasi masyarakat terdapat 8 tingkatan, berbeda dengan Kenji dan Greenwood justru dalam membagi jenjang partisipasi dipersempit menjadi 5 tingkatan. Sedangkan VeneKlasen dengan Miller membagi jenjang partisipasi berjumlah 7 tingkatan. Berikut tabel model partisipasi masyarakat menurut ahli :⁵⁵

⁵² *Ibid*

⁵³ Joko Riskiyono, *Pengaruh Partisipasi Dan Pengawasan Publik Dalam Pembentukan Undang-Undang*, Cetakan Kedua, Publika Indonesia Utama, Jakarta, 2022, hlm. 29

⁵⁴ Siti Irene Astuti D.N, *Desentralisasi Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pendidikan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm 49-50

⁵⁵ Robert Chambers, *Ideas For Development*, Earthscan, London, 2005, hlm. 106

Citizen control	Collective action	Self-mobilization
Delegated power		Interactive participation
Partnership	Co-learning	Functional participation
Placation	Cooperation	Participation for material incentives
Consultation	Consultation	Participation by consultation
Informing		Passive participation
Therapy		Token participation or manipulation
Manipulation	Compliance	

Source: Arnstein (1969, p217)

Source: adapted from Kanji and Greenwood (2001, p5)²³

Source: adapted from VeneKlasen with Miller (2002, p88)

Sumber : Buku Robert Chambers, *Ideas For Development*, Earthscan,

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menjelaskan bahwa partisipasi masyarakat perlu dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*) yang berbunyi:⁵⁶

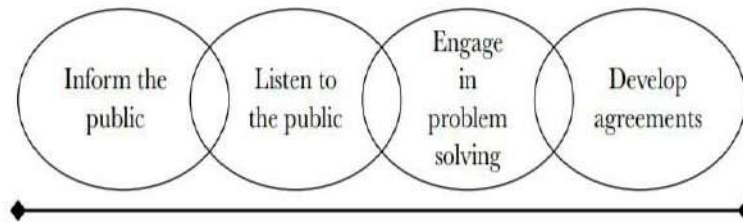
Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna tersebut setidaknya memenuhi tiga prasyarat, yaitu: pertama, hak untuk didengarkan pendapatnya (right to be heard); kedua, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (right to be considered); dan ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (right to be explained). Partisipasi publik tersebut terutama diperuntukan bagi kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian (concern) terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas.

Partisipasi masyarakat secara bermakna yang dijelaskan oleh Mahkamah Konstitusi diatas sejalan dengan konsep yang dijelaskan oleh *Internasional Association For Publik Participation* pada dasarnya ada 4 kategori utama yaitu:

1. *Inform the publik.* (Memberi informasi kepada publik)
2. *Listen to the publik.*(Mendengarkan pendapat publik)


⁵⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. hlm. 393

3. *Engage in problem solving.* (Terlibat dalam pemecahan masalah)
4. *Develop agreements.* (Membahas keputusan)⁵⁷




Sumber : Buku James A. Creighton, *The Publik Participation Handbook (Making Better Descisions Through Citizen Involvement)*,

Selain itu, *Internasional Association For Publik Participation (IAP2)* menjelaskan spektrum partisipasi publik dirancang dengan tujuan untuk melihat tingkatan partisipasi yang menentukan peran publik.

IAP2 Spectrum of Public Participation 

IAP2's Spectrum of Public Participation was designed to assist with the selection of the level of participation that defines the public's role in any public participation process. The Spectrum is used internationally, and it is found in public participation plans around the world.

INCREASING IMPACT ON THE DECISION 

	INFORM	CONSULT	INVOLVE	COLLABORATE	EMPOWER
PUBLIC PARTICIPATION GOAL	To provide the public with balanced and objective information to assist them in understanding the problem, alternatives, opportunities and/or solutions.	To obtain public feedback on analysis, alternatives and/or decisions.	To work directly with the public throughout the process to ensure that public concerns and aspirations are consistently understood and considered.	To partner with the public in each aspect of the decision including the development of alternatives and the identification of the preferred solution.	To place final decision making in the hands of the public.
PROMISE TO THE PUBLIC	We will keep you informed.	We will keep you informed, listen to and acknowledge concerns and aspirations, and provide feedback on how public input influenced the decision.	We will work with you to ensure that your concerns and aspirations are directly reflected in the alternatives developed and provide feedback on how public input influenced the decision.	We will look to you for advice and innovation in formulating solutions and incorporate your advice and recommendations into the decisions to the maximum extent possible.	We will implement what you decide.

© IAP2 International Federation 2018. All rights reserved. 20181112_v1

Sumber : [Spectrum 8.5x11 Print \(iap2.org.au\)](https://iap2.org.au)

⁵⁷ James A. Creighton, *The Publik Participation Handbook (Making Better Descisions Through Citizen Involvement)*, Published By Jossey Bass, San Francisco, 2005, hlm.7

2. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi atau konsep-konsep khusus yang akan diteliti.

Sebelum membahas lebih lanjut mengenai pokok permasalahan, akan diberikan batasan dari kata istilah dan konsep yang digunakan dalam penelitian ini. Pembatasan ini diharapkan dapat menjawab permasalahan yang terkait dengan penelitian ini dan supaya terjadi persamaan persepsi dalam memahami permasalahan yang ada.

a. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.⁵⁸

Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.⁵⁹

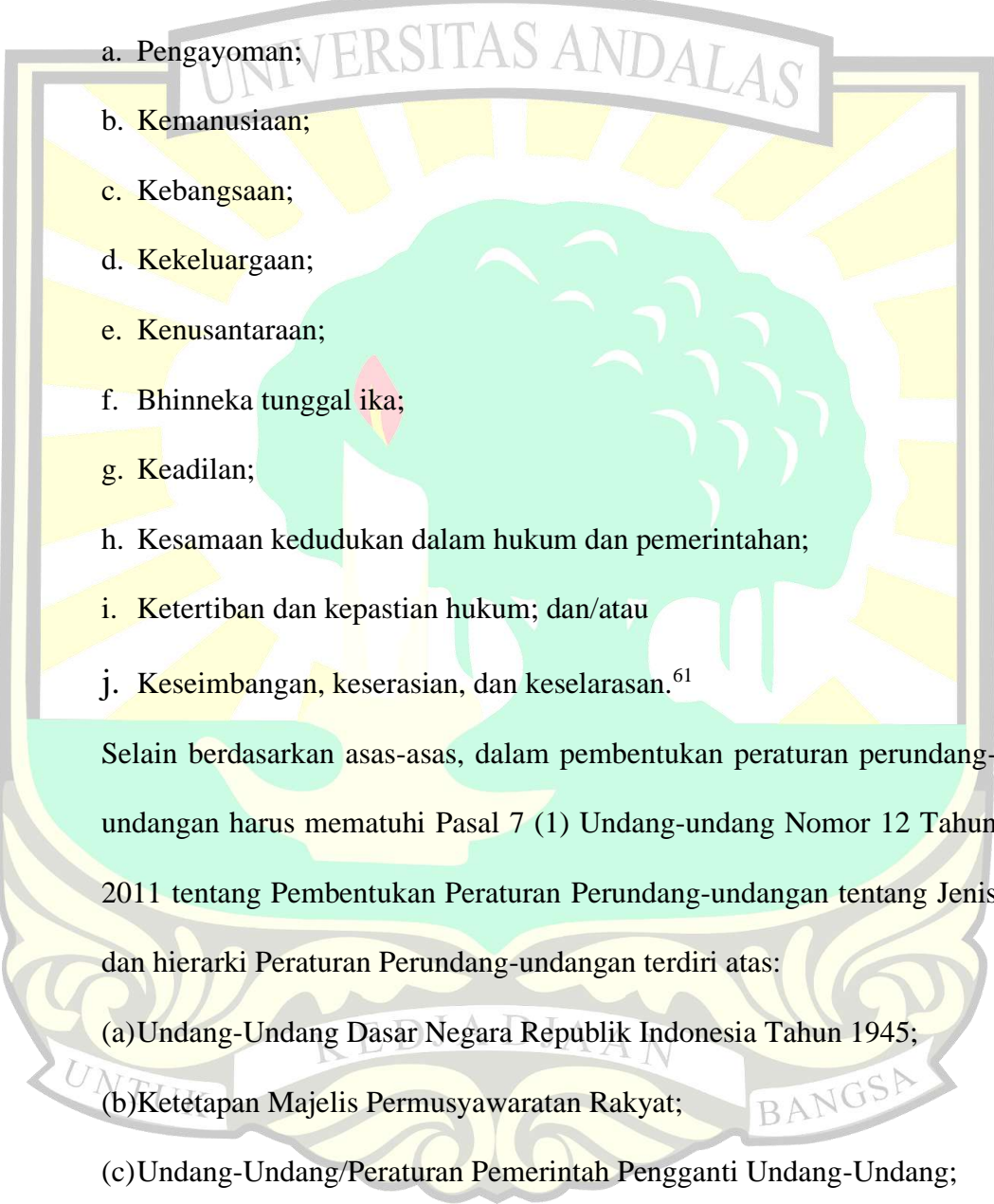
Pembentukan peraturan perundang-undangan perlu memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Hal ini dimuat dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang

⁵⁸ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.

⁵⁹ Khalid, *Ilmu Perundang-undangan*, CV. Manji, Medan, 2014, hlm. 14.

Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu :⁶⁰

Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- 
- a. Pengayoman;
 - b. Kemanusiaan;
 - c. Kebangsaan;
 - d. Kekeluargaan;
 - e. Kenusantaraan;
 - f. Bhinneka tunggal ika;
 - g. Keadilan;
 - h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
 - i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
 - j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.⁶¹

Selain berdasarkan asas-asas, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus mematuhi Pasal 7 (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tentang Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- (a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- (b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- (c) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- (d) Peraturan Pemerintah;
- (e) Peraturan Presiden;

⁶⁰ Jumadi, *Dasar dan Teknik Pembentukan Perundang-undangan*, Rajagrafindo Persada, Depok, 2017, hlm. 35.

⁶¹ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.

(f) Peraturan Daerah Provinsi; dan

(g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.⁶²

b. Kitab Undang-undang Hukum Pidana.

KUHP adalah kitab undang-undang hukum pidana. Pemerintah RI memberikan penegasan nama terjemahan resmi yang sangat penting bagi keberlakuannya Undang-undang Nomor 1 tahun 1946. Penegasan tersebut dimulai dengan mengubah *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie* (WvSvNI) menjadi *Wetboek van Strafrecht* (WvS), dan Undang-undang ini dapat disebut Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP).⁶³

Pemberlakuan Hukum Pidana di Indonesia merupakan hukum pidana yang berasal dari masa kolonialisme Belanda. Meskipun demikian, dalam kenyataannya, ketentuan mengenai hukum pidana sebenarnya sudah ada sejak masa kerajaan-kerajaan di Nusantara masih berjaya. Pada masa itu hukum pidana lebih dikenal dengan istilah pidana adat, yang umumnya tidak tertulis dan bersifat lokal serta hanya berlaku untuk satu wilayah hukum atau kerajaan tertentu.⁶⁴

KUHP terdiri dari tiga buku, yaitu:

1. Buku I memuat “Aturan atau Ketentuan Umum”, Pasal 1 sampai dengan Pasal 103.

⁶² Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.

⁶³ Randy Pradyo, “Menuju Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia: Suatu Tinjauan Singkat (*Towards Criminal Law Reform Of Indonesia: An Overview*)”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 14 No. 02, 2017, hlm. 138

⁶⁴ Wahyu Haryadi, “Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Ruu Kuhp) Di Indonesia Perspektif Teori Pembaharuan Hukum”, *Jurnal Program Pascasarjana Ilmu Hukum*, Vol. 6 No. 1 Tahun 2020, hlm.66.

2. Buku II memuat aturan tentang “kejahatan”, Pasal 104 sampai dengan Pasal 488

3. Buku III memuat aturan tentang “Tindak Pelanggaran”, Pasal 489 sampai dengan Pasal 569.⁶⁵

Buku I yang memuat aturan umum, dalam hukum pidana, disebut juga sebagai “bagian umum” hukum pidana. Aturan atau ketentuan umum, misalnya, asas legalitas, percobaan, penyertaan, hapusnya kewenangan untuk menuntut, dan sebagainya.⁶⁶

Buku II dan Buku III KUHP, dalam hukum pidana, disebut dengan bagian khusus, yakni khusus mengatur tindak pidana kejahatan dan pelanggaran. KUHP tidak membagi tindak pidana ke dalam 2 (dua) jenis, yaitu kejahatan dan pelanggaran. Mengenai pengertian kejahatan dan pelanggaran, KUHP tidak memberikan mengatur dan tidak ada penjelasannya. KUHP hanya menyebut atau mengumpulkan (mengelompokkan) perbuatan-perbuatan mana yang masuk dalam Buku II (kejahatan), dan mana yang masuk dalam Buku III (pelanggaran).⁶⁷

Dengan seiringnya berjalan waktu untuk mewujudkan hukum pidana nasional Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta asas hukum umum yang diakui masyarakat bangsa-bangsa, perlu disusun hukum pidana nasional untuk mengganti Kitab Undang-Undang Hukum Pidana warisan pemerintah kolonial Hindia Belanda. Pembaruan hukum

⁶⁵ Sudaryono, *Hukum Pidana Dasar-Dasar Hukum Pidana Berdasarkan KUHP dan RUU KUHP*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2017, hlm.42.

⁶⁶ *Ibid*

⁶⁷ *Ibid*

pidana pada hakikatnya harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*) dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value oriented approach*).

Pembaruan hukum pidana pada hakikatnya:

- a) Merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai atau menunjang tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945;
- b) Merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat, khususnya upaya penanggulangan kejahatan;
- c) Merupakan bagian dari upaya memperbarui substansi hukum (legal substance) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum;
- d) Merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali (reorientasi dan re-evaluasi) nilai-nilai sosiopolitik, sosiofilosofis, dan sosiokultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan⁶⁸

Maka dari itu lahirlah Undang-undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Adapun ruang lingkup materi KUHP Nasional Indonesia terdiri dari 2 (dua) buku yaitu buku kesatu dan buku kedua. Buku kesatu antara lain memuat ketentuan umum, yang memuat: ⁶⁹

- 1) Tindak pidana;
- 2) Pertanggungjawaban pidana;

⁶⁸ Draft RUU KUHP versi 15 September 2019.

⁶⁹ Draft RUU KUHP versi 15 September 2019.

- 3) Pidana dan pidana (jenis dan pengertian pidana, tindakan, serta pidana dan tindakan bagi anak);
- 4) Gugurmya kewenangan penuntutan dan pelaksanaan pidana; pengertian istilah; dan ketentuan penutup.

Sedangkan buku kedua antara lain memuat ketentuan mengenai:⁷⁰

- 1) Tindak pidana;
- 2) Tindak pidana terhadap keamanan negara (tindak pidana terhadap ideologi negara dan tindak pidana terorisme);
- 3) Tindak pidana terhadap martabat presiden dan wakil presiden;
- 4) Tindak pidana terhadap negara sahabat tindak pidana pencurian; kepala negara sahabat, dan perwakilan negara sahabat;
- 5) Tindak pidana terhadap kewajiban dan hak kenegaraan;
- 6) Tindak pidana terhadap ketertiban umum; tindak pidana terhadap penyelenggaraan peradilan;
- 7) Tindak pidana terhadap agama dan kehidupan beragama;
- 8) Tindak pidana penyalahgunaan narkotika dan psikotropika;
- 9) Tindak pidana yang membahayakan keamanan umum bagi orang, kesehatan, barang, dan lingkungan hidup;
- 10) Tindak pidana terhadap hak asasi manusia; tindak pidana kesusilaan;
- 11) Tindak pidana menelantarkan orang;
- 12) Tindak pidana penghinaan;
- 13) Tindak pidana pembocoran rahasia;
- 14) Tindak pidana terhadap kemerdekaan orang;

⁷⁰ Draft RUU KUHP versi 15 September 2019.

- 15) Tindak pidana penyelundupan orang;
- 16) Tindak pidana terhadap nyawa;
- 17) Tindak pidana penganiayaan;
- 18) Tindak pidana pencurian;
- 19) Tindak pidana perbuatan curang;
- 20) Tindak pidana jabatan dan tindak pidana korupsi;
- 21) Tindak pidana pelayaran;
- 22) Tindak pidana penerbangan dan tindak pidana terhadap sarana serta prasarana penerbangan;
- 23) Tindak pidana pencucian uang, penadahan, dan penerbitan dan pencetakan;
- 24) Tindak pidana berdasarkan hukum yang hidup dalam masyarakat; ketentuan peralihan; dan ketentuan penutup.

c. Partisipasi Masyarakat.

Pengertian partisipasi apabila didekati secara etimologis, maka berarti partisipasi. Dalam bahasa Inggris dikenal dengan kata *participation* yang berarti pengambilan bagian. Dalam bahasa Indonesia selanjutnya disebut Partisipasi sebagai perihal turut berperan serta dalam suatu kegiatan atau aktivitas.⁷¹

Istilah partisipasi masyarakat dapat dijumpai dalam berbagai terminologi. Beberapa diantaranya menyebutkan, peran serta masyarakat, *inspraak* (Bahasa Belanda), *publik participation* (Inggris), atau partisipasi publik. Menurut Yuliandri, partisipasi masyarakat dapat diartikan bahwa

⁷¹ Aris Prio S, et.al., *Pengantar Legal Drafting*, Pustaka Baru Press, Yogyakarta, 2022, hlm. 141.

pada pokoknya semua pihak, baik dalam struktur kenegaraan maupun di luar struktur kenegaraan dan pemerintahan, dapat memprakarsai gagasan pembentukan undang-undang, walaupun ditentukan bahwa inisiatif yang bersifat resmi harus datang dari presiden, DPR, atau dari DPD. Konsekuensinya, inisiatif dari lembaga lain atau pihak lain tetap harus diajukan melalui salah satu dari ketiga pintu tersebut, yakni presiden, DPR dan DPD.⁷²

Menurut Yusdianto, ada dua hal pokok dalam partisipasi yakni mengambil bagian dan penyertaan atau berperan serta. Partisipasi berarti memberikan hak kepada masyarakat untuk memberi masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Partisipasi bisa bersifat transitif atau intrasitif, bisa pula bermoral atau tak bermoral, juga bisa bersifat dipaksa atau bebas, dan bisa pula bersifat manipulatif maupun spontan. Perumusan definisi partisipasi masyarakat, diarahkan sebagai:

- 1) Partisipasi sebagai kebijakan partisipasi sebagai prosedur konsultasi para pembuat kebijakan kepada masyarakat.
- 2) Partisipasi sebagai strategi untuk mendapat dukungan Masyarakat demi kredibilitas kebijakan.
- 3) Partisipasi sebagai alat komunikasi agar pemerintah mengetahui keinginan rakyat, dan
- 4) Partisipasi sebagai alat penyelesaian sengketa dan toleransi atas ketidakpercayaan dan kerancuan yang ada dimasyarakat.⁷³

⁷² Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik: Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 185.

⁷³ *Ibid*, hlm. 142.

Pembentukan undang-undang yang partisipatif ini, di dalamnya mengandung dua makna yaitu proses dan substansi. Proses adalah mekanisme dalam pembentukan undang-undang yang harus dilakukan secara transparan sehingga masyarakat dapat berpartisipasi memberikan masukan-masukan dalam mengatur suatu persoalan. Substansi adalah materi yang akan diatur harus ditujukan bagi kepentingan masyarakat luas sehingga menghasilkan suatu undang-undang yang demokratis berkarakter responsif/populistik." dengan demikian, antara partisipasi, transparansi dan demokratisasi dalam pembentukan undang-undang merupakan satu kesatuan yang utuh dan tidak dapat dipisahkan dalam suatu negara demokrasi."⁷⁴

1. Pertama, tuntutan partisipatif perlu dilakukan agar warga masyarakat yang akan terkena sebagai objek dari suatu undang-undang, dapat memberikan sumbangan pikirannya berupa materi-materi muatan yang akan diaturnya. Keterlibatan masyarakat ini penting, mengingat pada akhirnya masyarakat juga yang akan menerima dampak dengan dikeluarkannya suatu undang-undang. Artinya, proses pembentukan undang-undang akan terjadi suatu proses yang *bottom up*. Terhadap masyarakat yang terkait langsung dengan kehadiran suatu undang-undang diharapkan akan merasa ikut melahirkan undang-undang melalui berbagai keterlibatan dalam bentuk masukan-masukan yang diberikannya. Meskipun partisipasi masyarakat ini terlalu ideal dan bukan jaminan bahwa suatu undang-undang yang dihasilkannya akan

⁷⁴ Saifudin, *Partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan*, Penerbit FH UII, Yogyakarta, 2009, hlm.5.

dapat berlaku efektif di masyarakat, tetapi setidaknya-tidaknya langkah partisipatif yang ditempuh oleh lembaga legislatif dalam setiap pembentukan undang-undang, diharapkan dapat lebih mendorong masyarakat dalam menerima hadirnya suatu undang-undang."⁷⁵

2. Kedua, persoalan transparansi dalam proses pembentukan undang-undang perlu dilakukan agar undang-undang yang dihasilkan dapat diketahui oleh masyarakat luas sejak awal proses persiapan dan pembahasannya. Proses pembentukan undang-undang yang tidak dilakukan secara transparan, dapat memunculkan sikap apatis bagi masyarakat. Masyarakat akan melihat undang-undang dengan sebelah mata, artinya masyarakat enggan untuk mematuhi berbagai ketentuan dalam undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif."⁷⁶
3. Ketiga, masalah demokratisasi dalam proses pembentukan undang-undang bertalian dengan logika pemikiran yang sederhana bahwa undang-undang dalam suatu negara yang demokratis tentu tidak akan keluar dari kepentingan orang banyak. Artinya, adanya suatu undang-undang harus dapat memberikan ketenangan, jaminan dan akuntabilitas bagi kepentingan hidup masyarakat luas. Rakyat melalui sarana pemilihan umum telah memberikan kepercayaannya kepada wakilnya yang duduk di DPR. DPR inilah bersama-sama presiden - suatu lembaga yang secara konstitusional memegang kekuasaan legislatif- mengatur masyarakat melalui berbagai undang-undang yang telah dikeluarkannya. Karena itu, secara teori undang-undang

⁷⁵ *Ibid*, hlm 6.

⁷⁶ *Ibid*, hlm 7.

yang dihasilkan oleh lembaga legislatif, seharusnya diterima oleh masyarakat luas sebab kepentingannya telah terwakili dalam proses pembentukan undang-undang. Masalahnya adalah berbagai aspirasi masyarakat sering tidak tertampung oleh kepentingan partai- partai politik yang menguasai DPR, sehingga produk undang-undang yang dihasilkan belum memuaskan masyarakat luas.⁷⁷

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian adalah penelitian Normatif. Penelitian normatif dipahami sebagai penelitian untuk menguji suatu norma atau ketentuan yang berlaku. Juga dapat dikatakan sebagai penelitian dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau yang data sekunder. Dikarenakan penelitian ini fokus pada bahan pustaka maka sering kali penelitian normatif disebut juga penelitian doktriner atau penelitian perpustakaan. Jenis penelitian inilah yang menjadi karakteristik utama dalam penelitian hukum.⁷⁸ Penelitian yang dilakukan dengan lebih menekankan kepada peraturan perundang-undangan yang bersangkutan mengenai kasus yang ditangani.

2. Teknik Dokumentasi Bahan Hukum

Dalam penelitian ini sumber data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder yaitu, data yang diperoleh atau berasal dari bahan kepustakaan yang termasuk dalam data sekunder yaitu:

⁷⁷ *Ibid*, hlm 8.

⁷⁸ Irwansyah, Ahsan Yunus, *Penelitian Hukum*, Cet Ke-4, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2021, hlm. 42.

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat yang membuat orang taat dan mematuhi, seperti undang-undang yang terdiri dari :

- a) Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- c) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana.
- d) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- e) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib.
- f) Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Konsultasi Publik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi, publikasi tersebut terdiri dari buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, kamus-kamus, jurnal-jurnal hukum dan putusan hakim. publikasi

tersebut merupakan petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berasal dari jurnal hukum⁷⁹

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum dan ensiklopedia⁸⁰.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan beberapa teknik pengumpulan data, yaitu:

a. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis⁸¹, tujuan dan kegunaan studi kepustakaan pada dasarnya adalah untuk menunjukkan cara pemecahan masalah penelitian. Ketika peneliti mengetahui apa yang telah dilakukan orang lain, peneliti akan lebih siap dengan pengetahuan yang lebih dalam dan lebih lengkap⁸².

Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun yang sosiologis), karena penelitian bukan selalu bertolak dari premis normatif. Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum

⁷⁹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 54.

⁸⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 14.

⁸¹ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2006, hlm. 68.

⁸² Bambang Sunggono, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm. 112.

primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Setiap bahan hukum ini harus diperiksa ulang validitas dan reliabilitasnya, sebab hal ini sangat menentukan hasil suatu penelitian⁸³.

4. Pendekatan Analisis Bahan Hukum

1) Pendekatan

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.⁸⁴ Berdasarkan pendekatan ini, maka bahan utama yang akan dikaji adalah mengidentifikasi dan membahas peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan materi yang akan dibahas. Pada penelitian ini, Penulis akan menggunakan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kitab undang-undang hukum pidana yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-undang Hukum Pidana.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konsep berawal dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum sehingga akan melahirkan konsep hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pendekatan ini berpedoman pada pendapat dari para ahli hukum yang diperoleh dari

⁸³ Amirudin dan Zainal Asikin, *Op.Cit*, hlm. 68.

⁸⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2021, hlm. 137.

buku-buku literatur, dan berbagai karya ilmiah yang berkaitan dengan materi yang dibahas dalam permasalahan ini.⁸⁵

c. Pendekatan Sejarah (*Historical Approach*)

Pendekatan historis dapat juga dipahami sebagai pendekatan yang digunakan untuk mengetahui dan mendalami nilai-nilai sejarah yang menjadi latar belakang serta yang berpengaruh terhadap nilai-nilai yang terkandung dalam sebuah peraturan perundang-undangan. Pendekatan historis ini banyak digunakan untuk meneliti dan menelaah tentang sejarah kaitannya dengan pembahasan yang menjadi topik dalam pembahasan dalam penelitian hukum. Biasanya peneliti menginginkan kebenaran tidak hanya berdasar pada kebenaran yang bersifat dogmatik, akan tetapi menginginkan kebenaran yang bersifat kesejarahan yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan.⁸⁶ Pendekatan ini dilakukan dalam kerangka untuk memahami filosofi aturan hukum dari waktu ke waktu, serta memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut. Cara pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang dan perkembangan pengaturan mengenai isu hukum yang dihadapi.⁸⁷

2) Analisis Bahan Hukum

Setelah data yang diolah kemudian dianalisis dengan menggunakan cara analisis kualitatif, yang maksudnya adalah analisis data yang dilakukan dengan menjabarkan secara rinci kenyataan atau keadaan atas suatu objek

⁸⁵ Mukti Fajar N.D, et. all, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm.187.

⁸⁶ Irwansyah, *Op.Cit*, hlm. 141-142.

⁸⁷ *Ibid*

dalam bentuk kalimat guna memberikan gambaran lebih jelas terhadap permasalahan yang diajukan sehingga memudahkan untuk ditarik kesimpulan.

